

ВЛИЯНИЕ ТОРГОВО-ПОЛИТИЧЕСКИХ САНКЦИЙ НА ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИЙ СЕКТОР РОССИИ

А.Пахомов

Особенностью нынешнего этапа развития внешнеэкономической сферы России, включая экспортный сектор, является влияние трех ключевых факторов: низкой конъюнктуры мировых рынков, обусловленной все еще неопределенной ситуацией в глобальной экономике; стагнацией национального хозяйства и его основных секторов; введением политических санкций и ограничений торгово-экономического характера.

В совокупности указанные обстоятельства приводят к негативным синергетическим эффектам, в том числе воздействующим на динамику объемов отечественного экспорта, его отраслевую структуру и географическую направленность, а также результативность поддержки государством несырьевого вывоза.

При этом развитие внешнеэкономического сектора страны в целом будет осуществляться в принципиально новых условиях, поэтому внешние вызовы и внутренние ограничения требуют их учета при реализации намеченных планов правительства РФ в сфере экспортной политики¹ и неизбежной корректировки этих планов.

Государство обещает отечественным экспортерам необходимую поддержку при выходе на глобальные рынки, включая защиту их интересов через механизмы Всемирной торговой организации (ВТО). Однако ситуация во внешнеэкономическом секторе страны в последние месяцы развивается весьма противоречиво. Так, предлагаются меры по проведению политики деофшоризации, реализация которой может привести к неоднозначным последствиям для отечественного экспорта. Бизнес-сообщество опасается, что принятие законопроекта по ужесточению офшорной деятельности в нынешней редакции может сказаться на экспортных поставках, в частности, технологической продукции.

Следует подчеркнуть, что одна из основных причин использования российскими компаниями офшоров – снижение рисков кредиторов, которые участвуют в финансировании и реализации крупных экспортных контрактов. Но проблемы могут возникнуть не только в области нового законодательства, но и в сфере правоприменительной практики в будущем.

¹ Государственная программа «Развитие внешнеэкономической деятельности», дорожная карта Агентства стратегических инициатив (АСИ) «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» и др.

Также необходимо учитывать в качестве естественного ограничителя роста как сокращающийся экспортный потенциал страны, так и деградацию его структуры. Например, по данным Федеральной таможенной службы (ФТС) России, экспорт товаров в 2013 г. из России увеличился всего на 0,3%, причем экспорт в страны СНГ сократился более чем на 7%. Доля энергетических поставок составила 74,5% совокупного вывоза страны, а по итогам 1-го полугодия 2014 г. достигла уже 75,5%. Удельный вес так называемого машинотехнического экспорта в общем экспорте страны составил всего 5,4%, но при этом продукция оборонно-промышленного комплекса (ОПК) формирует эту статью более чем на 50%.

В результате за восемь месяцев с.г. рост экспорта практически приостановился (100,6% к предыдущему периоду прошлого года), а со странами ЕС – главным рынком сбыта – сократился на 1,5%, причем с рядом традиционных партнеров – на 35–40%. Вывоз в государства СНГ упал на 4,5%, в том числе на Украину – на 1,5%².

Конфликт с Украиной, очевидно, приведет к заметному уменьшению российских поставок в эту страну (5-й по значимости рынок сбыта для России в 2012 г.) за счет как перебоев в поставках газа, так и снижения вывоза широкой номенклатуры других товаров. Эта тенденция вызвана растущими рисками при осуществлении подобных сделок и ограничениями, которые возможно введет украинская сторона.

Данное сокращение вряд ли может быть компенсировано соответствующим ростом экспорта в другие страны постсоветского пространства (как сопоставимые рынки сбыта) в связи с возникшей неопределенностью политико-экономической ситуации в рамках СНГ. Расширение вывоза в развитые страны мира в условиях нынешней геополитиче-

² Внешняя торговля Российской Федерации по основным странам и группам стран в январе – августе 2014 г., ФТС, 8 октября 2014 г.

ской обстановки также представляется проблематичным.

Кроме того, стагнация в экономике и особенно в промышленном секторе ведет к сокращению экспортного производства, прежде всего, несырьевой продукции. Новые экспертные и даже официальные прогнозы прямо указывают на возможное сокращение стоимости вывоза в ближайшей перспективе, в том числе из-за падения цен на нефть.

Помимо этого, реализация госпрограмм содействия экспорту основывается на значительном росте выделяемых бюджетных ресурсов, прежде всего, для расширения финансовых мер поддержки несырьевого вывоза (через ВЭБ и его дочерние структуры). Однако в ситуации нынешних бюджетных ограничений на это вряд ли стоит рассчитывать даже в среднесрочной перспективе.

Не следует также возлагать особые надежды на инструменты ВТО (по крайней мере, в среднесрочной перспективе) для защиты и продвижения интересов отечественного бизнеса, которыми, как показывает неудачный опыт российской стороны за последние годы, надо уметь профессионально пользоваться. Тем более, что в правительстве, как представляется, уже не верят реально в экспорт как драйвер развития, а основные надежды возлагают на активное финансирование из бюджета, привлечение инвестиций и кредитов, в том числе иностранных – как источников роста, что в условиях ужесточающихся санкций представляется маловероятным.

Элемент неопределенности в реализации планов как по доступу на рынки, так и поддержки экспорта с весны 2014 г. вносит поэтапное введение международных санкций в отношении России со стороны практически всех развитых стран. Всего в этой кампании принимают участие около 40 государств, основу которых формируют члены Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Также отдельные страны, прежде всего англосаксонского блока, применяют дополнительные санкции на национальном уровне. В целом на долю этих государств и группировок (ЕС, ЕАСТ, США, Канады, Австралии и пр.) приходится около 2/3 российского товарооборота и вывоза, значительная часть поставок услуг и технологий, а также прямые иностранные инвестиции (ПИИ).

Следует подчеркнуть, что исследование теоретических аспектов экономических санкций пока еще не получило широкого развития в научной литературе¹. Поэтому при анализе применения

1 См. например, «Economic Sanctions Reconsidered», 3rd Edition by Gary Hufbauer, Jeffrey Schott, Kimberly Elliott and Barbara Oegg. Peterson Institute for International Economics,

международных санкций в отношении России и их последствий многие отечественные и зарубежные эксперты в качестве примера берут, как правило, ситуацию в последние 8–10 лет в Иране и других странах, что представляется ошибочным подходом.

По степени глубины и масштабам нынешнего геополитического конфликта сложившееся положение необходимо сравнивать с политикой западных стран, проводимой в отношении СССР в 80-е годы прошлого века в связи с вводом советских войск в Афганистан в декабре 1979 г. Так, уже в январе 1980 г. США и их союзники начали вводить полномасштабные санкции в отношении Советского Союза, включая организованный бойкот Олимпийских игр в Москве. Сразу же были предприняты скоординированные действия в сфере торговли и финансов – введены эмбарго на поставки технологий и другой критически важной для страны продукции (включая импорт труб большого диаметра для газопроводов и даже зерновых), ограничения на ввоз ключевых товаров советского экспорта, запрет на предоставление новых иностранных кредитов и т.д. Эти меры нанесли ощутимый удар по несбалансированной планово-административной экономике СССР.

Кроме того, не углубляясь в конспирологические теории, можно констатировать, что за 1985–1986 гг. Саудовская Аравия нарастила добычу нефти в 3 раза. Это привело к падению цен на мировом рынке с 30 до 12 долл./барр., что оказало тяжелейшее негативное воздействие на народное хозяйство СССР, критически зависящее от вывоза нефти и иностранных кредитов². В период перестройки эти санкции начали поэтапно сниматься, но это уже мало что решало для системных проблем экономики СССР.

Примечательно, что Советский Союз получил статус наблюдателя в Генеральном соглашении о тарифах и торговле (ГАТТ) только в 1990 г. (после 10 лет бесплодного обсуждения этой проблемы), и фактически данный шаг ознаменовал окончание «афганских» санкций. Таким образом, можно констатировать, что сейчас Россия де-факто оказалась в международной изоляции, которая продлится не один год. США и ЕС расценивают присоединение Крыма к России как аннексию украинской тер-

Wash., 2009, 248 p.; Pape R. «Why Economic Sanctions Still Do Not Work», International Security, Vol. 23, Issue 1, Harvard, Summer 1998, pp 66–77.

2 Более подробно об этой проблеме см. Гайдар Е.Т. «Гибель империи. Уроки для современной России». 2-е изд., испр. и доп. - М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. - 448 с.

ритории, что грозит стране серьезными последствиями¹.

Даже частичная отмена ограничений в перспективе кардинальным образом ничего не изменит. При этом следует учитывать, что в странах ЕС и США согласно юридическим процедурам достаточно быстро можно ввести санкции, учитывая политический резонанс события. Но при этом сложно их отменить из-за влияния заинтересованных сторон.

Например, такое затягивание произошло с поправкой Джексона-Веника (1974 г.), которая была отменена США в 2012 г. и только по причине присоединения России к ВТО (требование так называемого безусловного режима наибольшего благоприятствования в торговле), но одновременно была заменена другим дискриминационным документом – «Актом Магницкого».

Необходимо понимать, что международные экономические отношения – это сложные динамические системы, находящиеся в равновесии. Если наступает дисбаланс, то их восстановление требует значительного времени и сил, учитывая глобальность и взаимосвязь происходящих политических и экономических процессов. В итоге от имплементации прямых и латентных санкции следует ожидать ряд негативных эффектов на экспортный сектор страны в краткосрочной и среднесрочной перспективе:

- введение санкций на международном и национальных уровнях (что важно – они не противоречат нормам ВТО) в отношении РФ, ее юридических и физических лиц в целом отрицательно скажется на имидже отечественных экспортеров и усложнит их деятельность на внешних рынках отдельных стран и регионов;
- приостановка большинства видов контактов на официальном уровне развитых стран с Россией на межгосударственном уровне в торгово-экономической сфере снижает качество управления, мониторинга и планирования всего комплекса внешнеэкономических отношений отечественных и зарубежных партнеров государственного и частного сектора в двустороннем и многостороннем форматах²;

1 Например, США так и не признали присоединение прибалтийских республик к СССР в 1940 г. Их позиция оставалась неизменной в течение полувека вплоть до получения независимости странами Балтии в 1991 г.

2 Уже в марте 2014 г. были зафиксированы массовые отказы государственных структур развитых стран от проведения заседаний Межправительственных комиссий по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству, а также других официальных мероприятий в рамках межгосударственного взаимодействия с Российской Федерацией.

- селективное прекращение сотрудничества НАТО, НАСА и пр. с Россией не затрагивает для партнеров ключевых областей взаимодействия, но ограничивает российскую сторону в использовании привлекательных для нее сфер (финансирование совместных программ, поставки технологий, доступ к информации, обмен кадрами и пр.);
- понижение суверенного (кредитного) рейтинга РФ³, отдельных отечественных компаний и банков затруднит или повысит стоимость новых внешних заимствований и реструктуризации долгов (перекредитования)⁴, в т.ч. в целях развития экспорта, и прежде всего, госкомпаний – лидеров в сфере вывоза сырьевой и промышленной продукции. В итоге в настоящее время самым сильным ударом для российской экономики является запрет на средне- и долгосрочное финансирование российских госбанков и компаний, включая область экспортных контрактов;
- замораживание реализации действующих и новых совместных проектов с участием иностранного капитала сократит приток в страну не только ПИИ, но и связанных с ними современных технологий и передового опыта управления, что скажется на развитии перспективных направлений экономики, в т.ч. экспортного сектора страны.

При этом необходимо исходить из того, что законопослушный национальный бизнес развитых стран, несмотря на декларируемые протесты, в целом будет следовать политическому курсу своих правительств, а не проявлять самостоятельность в коммерческой сфере. Расчеты российских компаний на то, что западные партнеры смогут найти лазейки в санкциях, не оправдываются, так как те не хотят рисковать. Зарубежным поставщикам и экономическим операторам в данном случае есть чего опасаться, и их ре-

3 После объявления санкций тройка ведущих международных рейтинговых агентств (Moody's, Fitch, S&P) незамедлительно ухудшила прогноз по суверенному рейтингу России, затронутых ограничениями компаний и банков со «стабильного» на «негативный», что автоматически влечет снижение рейтинга всех юридических лиц России до этого уровня.

4 На начало 2014 г. внешняя задолженность корпоративного сектора страны составила 653 млрд долл., а госсектора – 79 млрд. В период с марта по декабрь с.г. российским компаниям необходимо погасить долги на 67 млрд долл. и банкам – на 36 млрд долл. «Бизнес-журнал», 3 апреля 2014 г. ЦБ считает, что российские банки и корпорации должны выплатить до конца 2015 г. 134 млрд долл. (только в декабре с.г. погашению подлежит колоссальная сумма в 32 млрд долл.). «Финансовая газета», 23 октября 2014 г.

акция понятна. Так, летом с.г. BNP Paribas заплатил почти 9 млрд долл. из-за претензий, связанных с обходом санкций против Судана, Ирана и Кубы. В конце лета с.г. в этом же обвинили немецкий Commerzbank – штраф может составить не менее 650 млн долл. В этой ситуации зарубежным компаниям и банкам проще и дешевле уйти с российского рынка;

- отказ ведущих развитых государств и групп государств от обсуждения с российской стороной проектов соглашений по ключевым направлениям торгово-инвестиционного сотрудничества заметно снижает перспективы развития новых форм взаимодействия, в т.ч. в сфере экспорта из России товаров, услуг, технологий и ПИИ.

В частности, уже в самом начале марта 2014 г. ЕС отказалось от проведения переговоров с Россией по Новому базовому соглашению и упрощению визового режима, США прекратили обсуждение проекта договора по торговым и инвестиционным вопросам, а Япония отменила заключение нового инвестиционного соглашения и т.д.;

- прекращение военно-технического сотрудничества развитых государств с Россией и точечные санкции в отношении оборонных предприятий страны окажут сдерживающее воздействие на масштабы и диверсификацию отечественного вывоза вооружений и товаров двойного назначения в среднесрочной перспективе¹.

Помимо этого, в июле с.г. ЕС и ряд других развитых стран согласовали эмбарго (т.е. полный запрет) на импорт-экспорт военной техники и соответствующих технологий в Россию и из России, что уже наносит прямой ущерб отечественному ОПК и экспорту оружия как весьма важному источнику его развития (15 млрд долл. в 2013 г.).

Во-первых, российские компании сразу теряют рынки сбыта на несколько миллиардов долларов в год не только в развитых государствах, но и их союзников, т.к. торговля оружием сильно политизирована. Во-вторых, хотя импорт военной техники, комплектующих и технологий из развитых стран в Россию оценивается всего в несколько сот миллионов долларов, но это критически зна-

чимая продукция для производства современного вооружения, как для внутренних нужд, так и для внешнего рынка;

- международные санкции в целом и приостановление переговоров странами Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ) и Новой Зеландией с Таможенным союзом о заключении соглашений о зонах свободной торговли (ЗСТ) окажет косвенные негативные эффекты на различные аспекты интеграционных процессов в рамках Единого экономического пространства (ЕЭП). Ряд других геополитических моментов, связанных с конфликтом на Украине, отрицательно влияют на взаимоотношения с другими странами СНГ²;
- приостановление членства РФ в G-8, замораживание переговоров о присоединении к ОЭСР, снижение активности в международных организациях несут не только большие репутационные потери для государства, но и изолируют Россию от участия в обсуждении и решении актуальных глобальных проблем, что заметно ухудшит ее позиционирование в мировой экономике.

В совокупности описанные выше последствия приведут к взаимному ущербу, но потери для России будут гораздо больше. Такой подход определяется тем, что существует ассиметричная зависимость РФ и государств, задействованных в санкциях, в области торгово-экономических отношений. Поэтому необходимо объективно смотреть на положение дел с учетом несопоставимости (в 15–20 раз) внешнеторговых и хозяйственных потенциалов сторон.

В целом общий ущерб от санкций оценивается экспертами на уровне 1–1,5% ВВП страны. Эта сумма формируется из объемов оттока капитала за границу, падения капитализации отечественных «голубых фишек» на ММВБ и Лондонской бирже, удорожания кредитов, а также прочих потерь, включая упущенную выгоду. Вместе с тем указанные выше факторы совпали с общим ухудшением состояния российской экономики и финансов, что создает негативный синергетический эффект.

Необходимо отметить, что даже сама угроза санкций создает элемент неопределенности в экономике, что подчас эффективнее самих ограничений или эмбарго. При этом следует адекватно реагировать на них, чтобы еще более не усугублять ситуацию и не выдумывать «ассиметричные» от-

¹ По данным Комиссии Европейского союза (КЕС), в среднем, российский оружейный экспорт в Евросоюз составляет 3,2 млрд евро, а европейский экспорт – около 300 млн евро. «Коммерсантъ», 20 июля 2014 г.

² В этом контексте вполне логичным выглядит подписание Соглашений об углубленной и всеобъемлющей ассоциации с ЕС не только Украины, но также Молдовы и Грузии.

ветные меры. Российская экономика зависима от экспорта и импорта, поэтому серьезные ограничения в отношении отечественного ввоза-вывоза товаров и услуг могут существенно усилить стагнацию и углубить другие проблемы национального хозяйства.

В связи с этим высказывания многих российских политиков и экспертов об отсутствии серьезных рисков и угроз от санкций являются лишь бравадой. Наиболее ярким примером в данном случае служит введение контрсанкций в виде полного запрета на ввоз в Россию продовольствия из развитых государств. По заявлениям руководства страны, «все это – ответ на санкции Запада, который куда больше навредил себе, чем России»¹. Хотя в целях объективности следует отметить эволюцию экономических подходов государства в сторону их большей реалистичности.

К санкциям можно адаптироваться и даже научиться их обходить, так как возможности для нового бизнеса возникают и в условиях санкций. В данном случае интересен пример мобилизационных возможностей экономики ЮАР в период международного эмбарго. Также используются и превентивные меры, чтобы минимизировать возможный ущерб.

Российское правительство пытается выработать меры противодействия санкциям и сокращению потерь, но в итоге в их основе лежит концепция

изоляционизма – форсированное внедрение расчетов в рублях, создание национальной платежной системы, проведение жесткой политики деофшоризации, свертывание связей с развитыми странами и провозглашение нового курса внешнеэкономической политики – «поворот на Восток».

В конечном итоге руководством страны провозглашена политика импортозамещения – как национальная идея – с опорой на ряд секторов экономики, что объясняется в частности девальвацией рубля, нехваткой заемных средств, а также влиянием международных санкций. Во внутренней экономической политике используются старые рецепты прошедшего кризиса – докапитализация госбанков и финансовых институтов, льготные кредиты и госгарантии «системообразующим» компаниям. В основе этого подхода, как представляется, лежит также стремление обеспечить масштабное импортозамещение силами крупных игроков.

Даже в случае разрешения геополитического кризиса – конфликта с Украиной – в обозримой перспективе, последствия санкций все равно потребуют многолетней профессиональной и скоординированной работы российской стороны по нормализации ситуации во внешнеэкономическом секторе и, прежде всего, в сфере развития экспортного потенциала страны. Речь в данном случае идет о минимизации ущерба, выявлении внешних рисков и внутренних резервов, повышении открытости экономики и, что самое важное – использовании открывающихся возможностей для проведения реформ. ●

1 «Независимая газета», 19 августа 2014 г.